

## A közjogtudomány főbb jellemzői az ezredfordulón

### I. A közjogtudomány szemléleti, tárgyi és módszertani adottságai

A második és harmadik évezred fordulóján a szűk értelemben vett, tehát az alkotmányos jelentőségű intézmények kutatására hivatott közjogtudomány is osztozik a társadalomtudományok többségének abban az adottságában, hogy mind a visszatekintő történelmi-időrendi vertikumban, mind pedig a kortársi dimenziókban a szemléleti koncepciók, a vizsgálati tárgykörök és a feldolgozási módszerek rendkívül gazdag választékának értékelésével alakíthatja állásfoglalásait. Bármennyire zsúfolt és színes is az elméleti, a tárgyi és módszertani készlet, a közjogtudomány sem engedhet annak a kísértésnek, hogy lezáró igénnyel végezze el az előzmények és a kortársi irányzatok értékelését. Nem eshet a bölcselők többségének abba a történelem során gyakran észlelt hibájába, hogy a véglegesség szándékával fogalmazza meg válaszait a korábban is kutatott kérdésekre. Arra viszont törekednie kell, hogy a korábbi válaszok történelmi összefüggéseit feltárja, valamint hogy a jelenlegi és várható körülmények figyelembevételével alakítsa felfogását a számításba vehető és követendőnek tartott elméleti megközelítések, a kutatási tárgykörök sajátosságai és az alkalmazható feldolgozási módszerek tekintetében. Ebből a követelményből kiindulva először az alkotmányos jogállam közjogtudományi *tárgyköreinek* főbb sajátosságait törekszem körvonalazni. Úgy vélem, az alábbi áttekintés bizonyítja, milyen jelentős mértékben újultak meg illetve milyen fontos új vonásokkal gyarapodtak tudományágazatunk vizsgálati témái. Ennek érzékeltetésére elsősorban a jelenlegi nemzetközi fejlődési irányokat és az alkotmányos jogállam európai-kontinentális standardjait igyekszem vázolni.

1. A közjogtudomány *kutatási tárgykörei* között együtt találhatók hagyományos, átmeneti és újszerű témák. Ezek közös vonása, hogy a közhatalom gyakorlásának jogi szabályozásával függenek össze, illetve az állampolgárok, az emberek, az emberi közösségek és a közösségi szervezetek, valamint az államhatalom illetve az állami szervek közötti lényeges viszonyok alapvető normatív meghatározottságával és az ilyen tárgyú jogi szabályzás érvényesülésével kapcsolatosak.

A hagyományos és az újszerű közjogtudományi tárgykörök is összefüggésben állanak korszakunk általános jellemzőivel. Ezek részletező felidézését mellőzve, ehelyütt csak utalok a globalizáció, az egyetemesedés, az egységesülés és az integráció rendkívül markáns és sokszínű folyamataira, valamint az interdependenciára, vagyis a világban végbemenő változások és lejátszódó események sokrétű, kölcsönös függőségi,

befolyásoltsági, meghatározottsági kapcsolataira.<sup>1</sup> Az egységesülési trendek együttjárnak a tömegesedéssel, amelynek keretében a kiegyenlítődés számos előnyös és hátrányos megnyilvánulásával találkozhatunk.

A globalizálódás nem kizárólagos folyamat. Vele párhuzamosan érvényesül az egyes országok társadalmain belül – természetesen országonként eltérő mértékben és módon – az ideológiai, vallási, politikai, etnikai, gazdasági, foglalkozási és szinte felsorolhatatlan sok egyéb szempontú közösségek, érdekcsoportok azonosságtudatának mélyülése, egymástól való elkülönülésük és az állammal szembeni követeléseik, törekvéseik erősödése. Mindez egyet jelent a társadalom sokszínű tagoltságának, esetenként széttorozottságának vagy széthasadásának megnyilvánulásaival. Széles méreteket ölt és folytonosan ismétlődik a sajátos érdekelismerésből és értékorientációból táplálkozó alkudozás, egyeztetés, egyezkedés e csoportok és szervezetek között, valamint e társadalmi alakzatok és az állami szervek között. Különösen erős a társadalmi dezintegrálódás olyan országokban, amelyekben a rendszerváltozás következtében a közelmúltban szűnt meg a társadalom diktatórikus eszközökkel kialakított és fenntartott látszólagos homogenitása.

Megemlítem, sőt hangsúlyozom, hogy a tömegesedés megvalósulási alakzatai sokasodásának, valamint az ideológiák, a vallások és egyéb lelkiismereti koncepciók, a foglalkozások, a szervezetek, a vállalkozások pluralitásának lehetőségét és feltételeit nagyrészt az *alapgigok* határozzák meg.

Korszakunkban is érvényesülnek a polgári társadalom és az állam elkülönülésére irányuló liberális igények lényeges elemei. Az állam hajdani visszavonultságát azonban kiterjedt tudománypolitikai, gazdasági tervező-szervező, infrastrukturális és egyéb feltételeket alakító, hadigazdálkodási, jóléti, szociális funkciók váltották fel. Az államhatalmat gyakorló állami szervek társadalmi elfogadottsága nagymértékben függ e feladatok ellátásának színvonalától.

2. A jogtudomány vizsgálati tárgyköreinek kimerítő felsorolására irányuló törekvés szinte teljesíthetetlen vállalkozás lenne. Célszerűnek tűnik azonban körvonalazni az újszerű vagy megváltozott helyzetű és ezáltal különös megközelítést igénylő tárgyköröket. Ezek körében először az alkotmányi *alapelvek* és *tilalmak*, a *nevesített alkotmányos értékek*, valamint az *államcélok* és *állami kötelességek*, majd az alapjogok és bizonyos alapkötelességek sajátosságaira utalok. Már itt hangsúlyozom, hogy egyrészt ezek között, másrészt pedig a felsorolt kategóriák és az egyéb alkotmányi rendelkezések között szoros egymásra-épültség, erős korrelatív összefüggés érvényesül.

Az újabb korszerű alkotmányokban egyre növekvő számban megfogalmazott *alapelvek* széles nyílásszögben általános útmutatásokat, fő irányokat, vezérfonalat, elvárásokat tartalmaznak és tág mozgásteret nyújtanak a címzettek számára a kivitelezés, a végrehajtás, az alkalmazás módozatainak kialakításában. Az alapelvek nemcsak a jogalkotás, a jogalkalmazás, a jogkövetés részére tartalmaznak támpontokat, konkrét tartalommal kitöltendő kereteket, hanem meghatározó szerepet töltenek be az Alkotmány egyéb rendelkezéseinek konzisztenciája, az Alkotmány teljes normaállománya és egyes rendelkezései autentikus és autoritatív értelmezésének koherenciája számára is. Metaforikus hasonlaltal élve azt is mondhatjuk, hogy a korszerű alapelvek az Alkotmány építményének vázát, illetve tartószervezetét képezik és arra hivatottak, hogy egyértelműen kifejezzék az alkotmányos rendszer alapvető jellegét.

---

<sup>1</sup> L. Ádám Antal: A posztmodernitás jogi sajátosságairól. Társadalmi Szemle 1996. 4. sz.

Az alkotmányi alapelvek hatószférája természetesen igen eltérő. Az Alkotmányba iktatható alapelvek körében megkülönböztethetjük a népesség egészéhez, vagyis a társadalomhoz, az állam illetve az államszervezet egészéhez (pl. a hatalommegosztás, az államhatalmi ágak elválasztása), az állam, a társadalom és a társadalmi közösségek viszonyához (pl. az érdekegyeztetés), a jogrendszerhez, az állami szervek bizonyos csoportjaihoz, valamint meghatározott jogágazatokhoz kapcsolódó (pl. a nullum crimen sine lege), továbbá némely alapjogokhoz illeszkedő, azokat erősítő vagy kifejezetten alapjogot fakasztó és az egyéb alapelveket.<sup>2</sup>

3. Az alkotmányi rendelkezések között sajátos szempontú elemzést igényel az ún. *nevesített alkotmányos értékek* megítélése. A rendkívül változatos értéktani elméletek sokszínűségük ellenére is a társadalmi értékek történeti meghatározottságáról és ezáltal váltakozásairól, embercentrikusságáról és az egyéni értékek nagyrészt szubjektív megítéléséről tanúskodnak. Az alkotmányozó az alaptörvény valamennyi általános és részletező rendelkezését értékesnek tekinti, hiszen ezért iktatja azokat az Alkotmány normái közé. A nevesített és a nem nevesített egyéb alkotmányos értékek tehát abban különböznek más axiológiai érték kategóriáktól, hogy ezeket az alkotmányozó hatalom minősíti értékeknek, mégpedig alaptörvényi erővel felruházott, normatív értékeknek.

Kíváncsú és szerencsés, ha az alkotmányozó az ország potens politikai erői és jelentősebb társadalmi rétegei, közösségei és érdekcsoportjai egybeeső, illetve egyeztetett értékítéletei figyelembevételével határozza meg az alaptörvényi értékeket. Korszakunk alkotmányozói természetesen nem hagyhatják figyelmen kívül a nemzetközi közösségnek az alkotmányozás tárgykörébe eső és nemzetközi okmányokba foglalt értékfelfogását sem.

Bizonyos intézmények, viszonyulások nevesített alkotmányi érték kategóriává minősítése legfelsőbb normatív erővel fejezi ki az alkotmányozó, az állam, a társadalom értékszemléletét, ezáltal orientálja az Alkotmány címzettjeinek valamennyi megnyilvánulást. A különböző jellegű és tartalmú alaptörvényi rendelkezések konzisztenciájánál fogva kiinduló bázist és ösztönzést jelenthetnek az ilyen tartalmú alkotmányi megállapítások a jelzett érték kategóriák fennmaradását, érvényesülését, valóráváltását célzó fejlesztő vagy védelmi jellegű jogszabályalkotás és más állami illetve társadalmi erőfeszítés számára egyaránt. Fontos támpontul szolgálhatnak ezek az értékek az Alkotmány egyéb rendelkezéseinek értelmezéséhez, a felmerülő alkotmányossági kollíziók elbírálásához is. Tanúsítják a nevesített alkotmányos értékek azt is, hogy a *világnézeti semlegesség alapelve nem zárja ki az állam más nevesített értékek iránti elkötelezettségét*. Példaként említhetjük az egyetemes és a belső társadalmi békét, a félelem- és nélkülözésmentes életet, a hátrányos helyzetben lévők, a bajba jutottak iránti társadalmi szolidaritást, a másság iránti türelmet, a haladó emberi, nemzeti és etnikai kulturális örökséget, az ország nemzetközi jogilag vagy törvényben védeni rendelt természeti értékeit, a piacgazdaságot, valamint a házasság és a család intézményét.

Az alkotmányban rögzített *államcél*ok és az *állam* alkotmányban megállapított *alapvető kötelezettségei* egyaránt kötik az államot, senkit nem részesítenek azonban kikényszeríthető alanyi jogosultságokban. E két kategória jogkövetkezményei

---

<sup>2</sup> L. Ádám Antal: Az alkotmányi alapelvek és az emberi alapjogok viszonyáról. Acta Humana (1995) 18–19.sz.

tekintetében mégis különbségek állapíthatók meg. Az államcélok szélesebb lehetőséget jelentenek a jogalkotó és végrehajtó szervek számára a megvalósítás eszközeinek, formáinak és módjának megválasztásában.

4. A vázolt közjogi kategóriák mellett illetve azokkal együtt a modern közjogtudomány szinte kimeríthetetlen problémakörét alkotják az *emberi és állampolgári alapjogok*. Az eddigi és a kortársi megközelítések különbözőségei alapján – úgy vélem – megalapozottan valószínűsíthetjük, hogy még hosszú ideig nyer változatos árnyalatokat az e tárgykörben folyó szakmai vita attól függően, hogy a szerzők a jogok forrását a *ius divinum*ban, az ember transzcendensen meghatározott vagy attól függetlenül létező természetében, az ésszerűségben, tehát az örökérvényűnek tekintett természetjogban, a korszakonként és közösségeinként változó erkölcsökben, a népek, nemzetek, együttes erőfeszítéseként létrehozott nemzetközi egyezményekben, az Alkotmányban, a törvényben, a bírói esetnormában, a felsorolt források ötvözeteiben, vagy más körülményekben és erőfeszítésekben jelölik-e meg. Alig tagadható, hogy az alapjogok tartalmának kimunkálásában kiemelkedő érdemeket szereztek a természetjogi felfogások, az erkölcsstudományok, a hedonista, az eudaimonista, az utilitarista, az evolucionista, a perfekcionista stb. axiológiai irányzatok, a nemes politikai törekvéseket szolgáló politológiai és szociológiai kutatások, valamint a haladó politikai mozgalmak egyaránt.

A természetjogi, az erkölcsi, a politikai fogantatású alapjogi koncepciók és törekvések azonban az érvényes, hatályos és kötelező nemzetközi okmányokba foglalásuk révén illetve alkotmányba, törvénybe iktatásukkal nemzetközi illetve *belső tárgyi jogi rangra emelkedtek és így a pozitív jog összetevőivé és a címzetteket közvetlenül jogosító alanyi jogokká váltak*. Az államok jelentős hányadában érvényesül az alapjogok kettős – vagyis nemzetközi jogi és alkotmányi vagy alkotmányjogi – meghatározottsága, valamint az erre épülő nemzetközi és nemzeti bírósági védelme. Az alapjogok tartalmát jelentősen gazdagítják a nemzetközi emberi jogi bírászkodás kötelező értelmezései, valamint az ezeket nagyrészt tiszteletben tartó, de ugyancsak minden állami szervet, természetes és jogi személyt kötelező belső alkotmánybírósági értelmező állásfoglalások. Az alapjogokra vonatkozó dogmatikának ezáltal egymással összefüggő és nagyrészt egymásra épülő rétegeiként jelölhetők meg a jelzett értelmezések, amelyek kritikai értékelésére és szintetizálására a tudományos dogmatika hivatott.

Az alapjogi dogmatika mindegyik említett rétegének alakításában lényeges feladat az alapjogok fajtáinak, tartalmának, biztosítékainak és korlátozási feltételeinek megállapítása. Izgalmas tudományos vitakérdésekké váltak a következő problémák is. Van-e és ha igen, milyen hierarchikus viszony az alapjogok között? A korlátozhatóság feltételének a hatályos magyar alkotmányban alkalmazott általános meghatározásában mit jelent az alapjog korlátozhatatlan lényeges tartalma. A korlátozási feltételek alapjogokként vagy alapjogcsoportonkénti differenciált megállapítása esetén előidéznek-e eltérő pozícionáltságot a korlátozási feltételek számának és tartalmának eltérései. A konkrétan felsorolt korlátozási feltételek – pl. mások jogai, a nemzetbiztonság, a közrend, a közbiztonság, az erkölcsök, a közegészség, meghatározott állami szervek, különösen a bíróság működésének hatékonysága stb. – mellett alkalmazható-e az alapjog törvényi korlátozása az alkotmányban szereplő valamely alapelv, alapérték vagy más alkotmányi rendelkezés megvalósítása érdekében. E kérdés igenlő megválaszolása

esetén felülvizsgálhatók-e az ilyen korlátozások is a szükségesség, az arányosság és az alkalmasság mércéjével az alkotmányossági kontroll keretében.

Az alapjogok alakzatainak, tartalmának, biztosítékainak és korlátozási feltételeinek többnyire kettős – tehát egyrészt nemzetközi jogi, másrészt alaptörvényi – meghatározottsága alapozza meg azt a szerepet, amelyet e jogok a jogrendszer egésze tekintetében betöltenek. Mivel a jogszabályok az alkotmányosan megengedett korlátozáson kívül nem sérthetik a az alapjogokat, a jogalkotás, a tárgyi jog számára folyton tiszteletben tartandó keretet jelentenek, sőt gyakran a jogágazatok, a jogszabályok tartalmi összetevőit is közvetlenül befolyásolják az alapjogok.

5. Anélkül, hogy az alapjogok főbb csoportjainak (egyéni szabadságjogok, közösségi szabadságjogok, bizonyos állami szolgáltatásra jogosító kulturális, szociális, egészségvédelmi jogok, politikai jogok, participációs jogok, harmadik generációs jogok) jellegzetességeire ehelyütt részletesen emlékeztetnék, az államnak az alapjogok szinte mindegyik csoportja tekintetében, ezek között az ún. védelmi jogokkal összefüggésben is fennálló újszerű kötelezettségét hangsúlyozom. Megszűnt ugyanis a liberális polgári államnak az a tagadhatatlanul jelentős, de tartalmát tekintve mégis szerény és kényelmes szerepköre, hogy csupán tartózkodnia kellett a védelmi jogokként kezelt szabadságjogok érvényesülésébe való beavatkozástól. Az alapjogok korszakunkban végbement pozícióváltása nemcsak a Georg Jellinek által jellemzett alávetettségi státuszt zsugorította össze, hanem megváltoztatta az ún. *status libertatis* tartalmát is. Az állam immár nemcsak tartózkodni köteles ezt a státuszt garantáló szabadságjogok érvényesülésének zavarásától, hanem kiterjedt *intézményvédelmi aktivitással* elő kell mozdítania a szabadságjogok, így pl. a véleménynyilvánítás, a vallás, a tájékozódás, a tömegközlés, az egyesülés szabadsága, továbbá az érdekképviselet, az érdekegyeztetés és egyéb alapjogok megvalósulását is.

A fejlett országokban és az új jogállamokban is hosszú időre lesz még szükség ahhoz, hogy a szociális, kulturális, egészségvédelmi jogok jellege, tartalma alkotmányi és törvényi szabályozásának lehetőségei, a piacgazdasági megoldások, valamint az állami közreműködés tartalmi összetevői és arányai megnyugtató kimunkálásra és hatékony intézményesülésre kerüljenek. A szociális jogok különböző csoportjainak meghatározására és érvényesülésük előmozdítására irányuló széles körű nemzetközi erőfeszítések mindenképpen megerősíteni látszanak a Schmidt Pétertől származó annak a megállapításnak a helyességét, amely szerint "A szociális biztonságot nyújtó jogokat nem csak azért kell az Alkotmányban megfogalmazni, mert nemzetközi szerződések erre köteleznek, hanem azért, mert a mai modern társadalom belső feszültségei ilyen állami beavatkozás nélkül nem oldhatók fel... A szociális biztonságot ígérő jogok az alkotmányos állam követelményének részévé váltak. A jogi világban is megjelenő létüket nem tagadni, hanem a jogi szabályok között elhelyezni kell tudni."<sup>3</sup>

A szociális jogok jellegének különbözőségei folytán – szerintem – valószínűsíthetjük, hogy az új Alkotmányban ötvözve alkalmazandó az alapelvek, a tilalmak, az államcélok, a törvényi szabályozás alkotmányi előírása, valamint néhány esetben (pl. a foglalkozás megválasztásához, a pihenőidőhöz, a munkavédelemhez, az egészségügyi alapellátáshoz, bizonyos feltételek fennállása esetén szociális

---

<sup>3</sup> L. Schmidt Péter: Még egyszer a szociális jogok jogi természetéről. Acta Humana (1994) 14. sz. 6–7. p.

támogatáshoz, az érdekképviselőhez és érdekegyeztetéshez való alapjog) mint alanyi alapjog biztosítása.

6. Az alkotmányi alapelvekhez és az alapjogokhoz is kapcsolódó kategóriákként ugyancsak fontos szerepre hivatottak az *alaptörvényi tilalmak*. Kiemelkednek közülük a nemzetközi egyezményekben rögzített olyan abszolút tilalmak mint a meghatározott (pl. faji, etnikai, vallási) szempontú és tárgyú hátrányos megkülönböztetés (diszkrimináció), illetve gyűlöletre uszítás, erőszakra, ellenségeskedésre felhívás, valamint a háborús propaganda tilalma. Általános jellegű és rendkívül jelentős a joggal való visszaélés tilalma is. Az újabb alkotmányokba felvételle kerültek és ezáltal alaptörvényi rangra emelkedtek fontos büntető anyagi jogi és eljárási tilalmak is. Több alkotmányi tilalom (pl. a kínzás, a kegyetlen és megalázó büntetés és bánásmód tilalma) az általuk védettek körébe tartozók számára alapjogfakasztó hatást gyakorol. Az alaptörvényi rangra emelt alapelvek, tilalmak és alapértékek arra is hivatottak, hogy rendeltetést, finalitást, teleologikus irányultságot és ezáltal keretet illetve korlátokat szabjanak az esetenként misztifikált alapjogok és más alkotmányi rendelkezések érvényesítéséhez. Bármely alapelv, nevesített érték, alapjog és tilalom alaptörvényi rangra emelése azzal következménnyel jár, hogy az adott kategória alkotmánybírói védelemben részesül és beszámítási pontként szerepel az alkotmányi rendelkezések versengésének és ütközésének elbírálásakor.

7. A politikai és közjogi problémák iránt érdeklődők gyakran kifogásolják, hogy a közjogtudomány az alapjogokhoz viszonyítva csekély figyelmet fordít az emberi és az állampolgári kötelezettségekre. E kritikákból kicsengő igény indokoltságát elismerve, rövid reflexióként ehelyütt az alábbi következtetéseket jegyzem meg. Bizonyos köteleességek jogszabályi előírása az államnak természetes joga és feladata. Az alapjogok és az előbbieken körvonalazott egyéb alaptörvényi kategóriák azonban egyrészt magukban foglalnak köteleességeket is (pl. mások alapjogainak tiszteletben tartását, az alkotmányi alapelvek, tilalmak, értékek figyelembevételét), másrészt keretet és korlátot jelentenek a kötelezettségek konkrét tartalmának jogszabályi megállapításához. Az Alkotmány csak néhány alapvető köteletség általános megjelölésére hivatott. Ezek között első helyen éppen az alaptörvény és az alkotmányos jogszabályok tiszteletben tartásának átfogó köteleességét említhetjük meg. Az Alkotmányba illik ezen kívül az arányos közteherviselés, a lelkiismereti szabadságból fakadó bizonyos választás lehetőségével enyhített honvédelmi köteleesség, az általános környezetvédelmi és egészségvédelmi köteleesség stb.

8. Az eddigiekből is következik, de külön is a hangsúlyozom, hogy sajátos jogállásával, a törvényhozó hatalommal, az egyéb jogalkotó szervekkel szemben, valamint az igazságszolgáltatási és közigazgatási szervek irányában gyakorolható ügydöntő hatásköri jogai folytán az *Alkotmánybíróság* helyzete és működése a közjogtudomány érdeklődésének ugyancsak megkülönböztetett tárgyköre lett.

Már az alkotmánybíráskodást bevezető újabb demokratikus jogállamokban is megkezdődött vagy nagyrészt lefolyt a tudományos véleménycserének ennek az intézménynek bírósági, jogalkotó, politikai vagy egyéb jellegéről, markáns hatalmi pozíciójának és alapvető jogosítványainak legitimációs forrásairól, az alkotmánybírói megbízatás lehetséges (pl. parlamenti, államfői, szakmai-testületi) keletkeztetéséről, a testületnek és belső szervei egységeinek működési formáiról. Az eddigi tapasztalatok azt

is megerősítették, hogy a szinte valamennyi jogágazatot érintő alkotmánybíróági döntések tartalma és indokolása nagymértékben megtermékenyítették a hazai jogtudományokat. Tankönyvek ismertetik a jelentősebb döntéseket, többoldalú viták kísérik a fontosabb határozatokat. A kutatók tudományos igénygel elemzik, értékelik, kifogásolják, kiegészítik, vagy korrigálják egyes döntések összetevőit. Mérlegre teszik a határozatok tartalmának és indokainak koherenciáját. Megállapítják a hatásköri túllépéseket. Széles mederben folyik az alkotmánybíráskodás összehasonlító vizsgálata is. Jelentős nemzeti vagy nemzetközi kutatóintézetek és kiadványsorozatok vállalják az alkotmánybíráskodásra vonatkozó jogszabályok és az általuk hozott döntések, valamint a kapcsolódó szakirodalom gyűjtését, nyilvántartását, rendszerezését, értékelését és publikálását. Megjelentek a kezdeményei és izgalmas kibontakozása várható az alkotmánybíráskodásra vonatkozó politikai, társadalmi értéktételekre, az alkotmánybírák képzettségére, szakmai előéletére, világnézeti, politikai, kulturális orientáltságára, a testületen belüli koncepcionális tagoltságra vonatkozó politológiai, szociológiai kutatásoknak.

Az alkotmányi alapelvek, tilalmak és értékek, az államcélok és állami kötelességek, az alapjogok és az alkotmánybíráskodás tárgyköreinek, mint korszakunk közjogtudománya kiemelkedő, újszerű témáinak hangsúlyozásával korántsem kívántam halványítani az egyéb közjogtudományi tárgykörök jelentőségét.

## II. A közjogtudomány irányzatairól

1. Hosszú idő telt el a tudományos igényű emberi gondolkodás fejlődésében az önálló közjogtudomány kibontakozásának kezdetéig. Az ókori görög gondolkodók többnyire egybekapcsoltn vizsgálták a társadalmi, az államhatalmi, a jogi és az erkölcsi problémákat. A patrisztika és a skolasztika művelői lenyűgöző és szinte mindenre kiterjedő filozófiai alkotásaikat a teológia szolgálatába állították. Bár a szekularizáció újkori irányzati törekedtek elválasztani a hitelvi, az erkölcsi és a politikai kérdések vizsgálatát, a természetjogi felfogások és a szerződéselméletek sokszínű, gazdag tárházában a hatalom és a jog forrásai, tartalmi keretei és korlátai között az egyéni és közösségi érdek, a társadalmi béke, a közösségi rend, az élet és a tulajdon védelme, az emberi természet és az ésszerűség megjelölése mellett megtalálható a racionálisan feltárt vagy feltárható természeti törvény viszonyának kérdése a transzcendentális jellegű ius divinummal is.

2. A világnézeti beállítottságtól eltekintve az önálló közjogtudomány megjelenése, vagyis a XVII. század óta a megközelítési szemlélet és a feldolgozási módszer sajátosságai alapján – több európai ország tapasztalataihoz nagyrészt hasonlóan – a magyar közjogtudomány művelésének különösen a következő főbb irányzatait különböztethetjük meg: feudális leíró közjogtudomány, felvilágosult (jakobinus) beállítottságú közjogtudomány, polgári reformpolitikai (centralista és municipalista) irányzatok, történeti-jogi közjogtudomány, a közjogi dogmatikai irányzat, a normativista- pozitivisták iskola, közjogi intézmények jogfolytonossági, legitimista szemlélete, a közjogi összehasonlító módszer, a politológiai, a szociológiai szemléletű közjogtudomány, a szocialista közjogtudomány.

A hazai közjogírás történetének megismeréséhez az egyes szerzők írásainak tanulmányozása előtt hasznos összegző útmutatást nyújthatnak az alábbi munkák: *Pauler Tivadar*: Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez. Bp. 1878., *Ballagi Géza*: A politikai irodalom Magyarországon 1825-ig. Bp. 1888., *Csekey István*: Nagy Ernő és a magyar közjogírás új iránya. (Magyar Jogászegyleti Értekezések, Új folyam XVII. kötet) Bp. 1926., *Kovács István*: Magyar államjog II. kötet. Szeged 1978., *Kovács István*: A magyar közjogi pozitívizmus és Buza László első monográfiái. Szeged 1958., *Takács Imre*: Polner Ödön és a közjogi pozitívizmus. Bp. 1962., *Csizmadia Andor*: Hajnóczy József közjogi-politikai munkái. Bp. 1958.

Megjegyzendő, hogy Nagy Ernő, a magyar közjogi dogmatizmus megalapozója hét kiadást elért "Magyarország közjoga (Államjog)" c. tankönyvének először 1913-ban napvilágot látott 7. átdolgozott kiadásában "A magyar államjog irodalma" cím alatt önálló alfejezetben (34–46. p.) először a szakterület XVIII–XIX. századi fontosabb német, francia, olasz és angol közjogi irodalmi műveit hivatkozza meg, majd tematikai rendszerezésben felsorolja a XVIII. századtól a XX. század elejéig megjelent jelentősebb magyar közjogi munkákat és a rájuk vonatkozó fontosabb hazai és külföldi értékeléseket.

3. A hivatkozott munkák hasznosításával a közjogtudomány főbb történelmi vonulatait – rendkívül rövid összefoglalásként – a következőkben idézem fel. A hazai közjogtudomány első megnyilvánulásaiaként a feudális közjogírás művei között *Artner Vilmos* 1624-ben Tübingenben, *Martin Schödel* 1629-ben Tübingenben, *Lochner* 1666-ban ugyancsak Tübingenben, *Pancratz* 1668-ban Kassán, *Jony Johannes* 1756-ban Jénában megjelent latin nyelvű, de Magyarország közjogát bemutató munkáit tartjuk nyilván. A Nagyszombati Egyetem első közjogi tanáraiként számontartott *Szentiványi Márton*ról és *Bencsik Mihály*ról *Pauler Tivadar* és *Kovács István* idézetekkel is alátámasztott elítélő értékelést nyújt.

*Ürményi József*, *Virozsil Antal* és *Czirák Antal* igényesen megírt közjogi műveinek sorsa a XVIII. század végén és a XIX. század elején egyértelműen tanúsítja a bécsi udvar rendkívül szigorú korlátozó fellépéseit az önálló magyar közjogi intézmények fejlődését és jellemzőit rendszerezetten bemutató munkákkal szemben. *Ürményi* csak álnév alatt (*Stephan Rosenmann*) adhatta ki 1791-ben latinul és 1792-ban németül "A magyar Királyság közjoga, a régi és az új törvények kombinálva" c. művét. *Virozsilnak* és *Cziráknak* az 1840-es évek elején megírt közjogi munkáival szemben a bécsi cenzúra olyan jelentős változtatásokat igényelt, hogy a szerzők inkább elálltak a publikálástól. Műveik csak az 1848–49. évi forradalom és szabadságharc után az 1860-as évek elején jelentek meg, akkor már inkább csak mint közjogtörténeti kiadványok. Az önálló magyar közjogi intézmények nemzeti jellegének tagadását, vagy meghamisítását célozta *Grossing* 1786-ban Halléban közreadott német nyelvű munkája és *Wenzel Lustkandl* Bécsben 1863-ban kiadott monográfiája. Ismeretes, hogy *Deák Ferenc* az utóbbi kiadvány célzatos magyarelles állításainak cáfolataként írta meg és publikálta 1865-ben nagyértékű, gondosan dokumentált közjogtörténeti művét "Adalék a magyar közjoghoz. Észrevételek Lustkandl Vencel munkájára: "Das ungarisch-österreichische Staatsrecht" a magyar közjog történelmének szempontjából" címmel.

Az osztrák-magyar kiegyezés előtti évek magyar közjogtudományának nagyrészt visszatekintő, feudális leíró jellegét a jelzett körülmények befolyásolták és teszik az utókor számára is érthetővé. Saját korszakában is élénk vitát váltott ki azonban, majd



kompromisszumos meghaladásban részesült az ún. *történeti-jogi* irányzat, amelyet először Récsi Emil, majd különösen *Boncz* Ferenc, *Korbuly* Imre és *Kiss* István munkássága fémjelez. Ennek az irányzatnak szemléletét és módszereit valóban nagyrészt a sajátos feudális fogantatású magyar közjogi intézmények dicsőítése és a kiegyezés utáni közjogi szabályozás rendelkezéseinek elméleti elemzést nélkülöző, egyszerű ismertetése jellemzi. Megjegyzendő azonban, hogy a korabeli belga, svájci, francia, osztrák és német alkotmányfejlődés több szerző élénk érdeklődését váltotta ki. 1867-ben adta ki *Jánosi* Ferencz "Az alkotmányok gyűjteménye" c., rendkívül értékes kétkötetes kiadványt, amely az angol közjogi dokumentumokat, valamint az Amerikai Egyesült Államok, Svájc, Franciaország és Belgium alkotmányát tartalmazza értékes történeti ismertetésekkel kiegészítve. Nagyívű áttekintést és sajátos magyar szempontú értékelést találunk *Concha* Győző "Újkori alkotmányok" c., ugyancsak kétkötetes művében, amely 1888-ban jelent meg. Különösen értékesek *Schwarz* Gyula külföldön is elismert, kiemelkedő történelmi és elméleti felkészültségről tanúskodó munkái az athéni demokráciáról, Arisztotelész és Montesquieu tanairól.

4. Ezekről eltekintve azonban a történeti jogi iskola jelzett fogyatékosságaival szemben szükséges és gyökeres újítást jelentett *Nagy* Ernőnek (1853–1921) a német közjogi dogmatikát megalapozó *Paul Laband* (1838–1918) magyarországi megfelelőjének fellépése. Monográfiáival, tanulmányaival és tankönyvével hatalmas szolgálatot tett és példát mutatott a közjogi fogalmak, elvek és kategóriák elméleti igényű meghatározásához és rendszerezéséhez. *Csekey* István ma is helyesléssel fogadható megállapítása szerint "Nagy Ernő közjoga kétségtelenül határállomást jelentett a magyar jogírás irodalmában. Szakított a pusztán történelmi módszerrel, amely *Schwartz* Gyula szellemes megállapítása szerint "mint «történelmileg fejlett köd» nehezedett államjogi íróinkra, akik így messze mögötte maradtak a jog nyugati tudományos művelőinek".<sup>4</sup> *Nagy* Ernő szemléleti és módszertani újítása éles támadásban részesült a nagytekintélyű *Concha* Győző részéről és több kérdésben kompromisszumra készítette *Nagy* Ernőt. Az általa kezdeményezett és alkalmazott közjogi dogmatizmus azonban olyan jeles követőkre talált, mint *Polner* Ödön, *Buza* László, *Joó* Gyula, *Erekly* István, *Csekey* István és tudományos munkásságának első periódusában *Molnár* Kálmán. Bár eltérő mértékben és módon *Nagy* Ernő közjogi dogmatikai koncepciójának hatását tükrözik a század-forduló jeles jogászainak *Kmety* Károlynak, *Balogh* Artúrnak és *Ferdinandy* Gézának tankönyvei is.

5. A jogtudomány két világháború közötti művelői közül *Molnár* Kálmán a legitimista-jogfolytonossági koncepció következetes képviselőjével, a kormányzói intézmény ellenzésével és a fasisztoid megnyilvánulásokkal szembeni bátor, nyílt kiállásával tűnt ki.<sup>5</sup>

*Csekey* István először elmélyült kutatásokra épített, értékes jogtörténeti munkákat írt.<sup>6</sup> A kormányzói intézmény történelmi előzményeinek feltárásával és hatáskörének kiterjesztését célzó fejtegetéseivel pedig a hivatalos politikai törekvések

<sup>4</sup> L. *Csekey* István: *Nagy Ernő és a magyar jogírás új iránya* (Magyar Jogászegyleti Értekezések, Új folyam XVII. kötet) 191. p.

<sup>5</sup> L. *Ádám* Antal: *Molnár Kálmán, a jogtudomány akadémikusa*. Magyar Tudomány 1992. 2. sz.

<sup>6</sup> L. A magyar trónöröklési jog. Jogtörténelmi és közjogi tanulmány oklevélmellékletekkel. Bp. 1917.; *Werböczy* és a magyar alkotmányjog. Klny. az Universitas Francisco-Josephina Kolozsvár, Acta Jurídico-Politica 2-ből 1942.

érvényesülését segítette elő. Különösen értékes viszont a magyar közjogtudomány történeti alakulásáról és az I. világháborút követő időszak problémáiról szóló, már hivatkozott és hasznosított műve. A hazai közjogtudomány történetének vizsgálatakor ezt a könyvet napjainkban is mellőzhetetlen forrásmunkaként kezelhetjük. Csekey szakirodalmi munkássága felismerhetően tükrözi annak az általa megfogalmazott felfogásnak a követését, amely szerint "bizonyos módszereknek egyoldalú alkalmazása a magyar közjogtudományok művelésénél egyoldalúsághoz és hibához vezet, ezért a módszerek egyesítésére van szükség."<sup>7</sup>

A budapesti Jogi Kar tekintélyes közjogász professzorának, *Tomcsányi Móricznak* 1942-ben kiadott "Magyarország közjoga" c., 574 oldalas tankönyvét gyakran elővesszük, ha a korszak jellegzetes közjogi intézményeinek és az alapjogok korabeli korlátozásának megismeréséhez keresünk eligazító útmutatásokat. Az 1944 karácsonyán elhunyt *Faludy Ferenc* pécsi professzor elévülhetetlen érdemeket szerzett az akkori kisebbségi problémák tényszerű feltárására életre hívott és áldozatos fáradozással általa irányított kisebbségi intézet működtetésével.<sup>8</sup> *Szabó József* tudományos pályafutása az 1930-as évek közepén indult és 1947-ben lett a szegedi Jogi Kar közjogász professzora. Az 1948–49-es tanévben a Kar dékánja, 1950-től azonban politikai fogantatású, súlyos megpróbáltatásokat kellett elszenvednie. Az Egyetem 1956-ban, majd 1990-ban rehabilitálta nagytudású tanárát.

Az említett szerzők közül bizonyos ideig *Molnár Kálmán*, *Polner Ödön*, *Buza László* és *Csekey István* 1945 után is folytatta professzori munkásságát.

Az ún. szocialista korszak alapozó közjogtudományi szerepet betöltő közjogászai közül *Beér János*, *Kovács István*, *Szamel Lajos*, *Bihari Ottó* és *Halász József* munkásságának tárgyilagos értékeléséhez szerintem még túl közeliek a távlatok.

### III. Néhány következtetés

1. Mint bármely jogtudományi ágazatnak, a közjogtudománynak is tekintettel kell lennie az ideológiák, a filozófiák, az értékfelfogások, az etikák, a jogbölcseletek, a politikatudományok, a szociológiák és az egyéb jogtudományi ágazatok eddigi állásfoglalásaira és azok változásaira. A társadalomtudományi eredmények megújulásának, gazdagodásának és az egyéb körülmények változásainak figyelembe vételével folytonosan fel kell mérnie és értékelnie kell saját adottságait. A korábbi és az egyre gazdagodó koncepcionális és metodológiai pluralitás érzékeny rugalmasságot és alkalmazkodást igényel a jelenlegi és későbbi változásokhoz.

2. Mivel korszakunk egyik legnagyobb vívmánya az ideológiai, világnézeti, vallási *pluralitás* alapjogi garantálása, a korszerű közjogtudomány nem állhat egyetlen világnézet kizárólagos szolgálatában. Ez a követelmény nem zárja ki, hogy a valóságban léteznek ideologikus közjogtudományi irányzatok, és azt sem jelenti, hogy az ideológiai pluralitást elismerő és szolgáló, ennek következtében világnézetiileg semleges közjogtudomány művelője saját maga számára ne választhasson világnézetet.

---

<sup>7</sup> L. Csekey i.m.139–140. p.

<sup>8</sup> L. Bédi Imre: A pécsi egyetemi kisebbségi intézet (1936–1949). Pannonia könyvek 1994.

3. A modern közjogtudománynak az ideológiai pluralitást és ezzel együtt a világnézeti semlegességet tiszteletben tartó attitűdje *semmiképpen sem jelenthet értékmentességet*, illetve *értéksemlegességet*. Folytonosan kutatnia és rendszereznie kell a közjog szférájába tartozó, nemzetközi jogilag illetve alkotmányjogilag már elismert vagy intézményesítésre és követésre érdemes értékeket. Ezáltal ösztönöznie kell arra, hogy az emberek nyitottá váljanak az egyén és a közösség javát szolgáló, éltető kultúrák termékenyítő és adaptálható értékei és hatásai számára. A természetjogi felfogások, az értéktanok, az etikák, a vallások és vallástanok, továbbá más jelentős szellemi produktumok eredményeire is tekintettel be kell mutatnia az alkotmányjogilag elismert illetve védelemre és hasznosításra érdemes, az embert, a közösségeket, a társadalmat, az emberiséget, a természeti környezetet, az élővilágot oltalmazó, a fenntartható fejlődést előmozdító közjogi értékeket.

4. Lehetőségének és szerepének felméréseivel a közjogtudománynak tisztáznia kell sajátos *autopoiétikus*, vagyis önmeghatározó és önmegújító lehetőségeit. Ezt a feladatot a jog egésze tekintetében a jogbölcselet, saját ágazatuk viszonylatában pedig az ágazati jogtudományok hivatottak elvégezni. A közjogtudománynak, mint jogtudományi ágazatnak különös adottságai és feladatai a közjogi alapelvek, az abszolút vagy relatív tilalmak, az alapjogok és alapértékek nagyrészt nemzetközi jogi meghatározottságából és az Alkotmánynak abból a szerepéből fakadnak, hogy megállapítja az egyéb jogágazatok tartalmi kereteit és befolyásolja összetevőit. Emellett külön hangsúlyozást érdemel, hogy túlnyomórészt a közjogtudomány tárgyát képező alkotmányjogi szabályozás hatókörébe tartozik az alapjogok megvalósulását biztosító, az alapköteleességeket részletező és a tilalmak megszegését szankcionáló jogszabályok fajtáinak megállapítása és magának a jogalkotási eljárásnak a szabályozása is.

5. Ami a közjogtudományi tárgykörök *szemléleti és módszertani* kezelését illeti, a történelmileg kipróbált és bevált, valamint az újabban ajánlott vagy követelt megközelítési és feldolgozási módszerek sokasága egyaránt előidézheti a bőség zavarát, kiválthatja az értékek közötti eligazodás bizonytalanságát, alkalmat adhat a spontán válogatásra, de serkenthet elvi-elméleti, vagy pragmatikus indokolással alátámasztott tudatos hasznosításra is. Úgy vélem, ez utóbbi törekvések szolgálatában a szemléleti bázis és a módszerek megválasztásánál tudományterületünkön is indokolt alkalmaznunk az a *szelektálás*, a *súlyozás*, a *vegyítés* és a *szintetizálás* lehetőségeit. A tudományos igényű vizsgálódás a jövőben sem lehet eredményes a kapcsolódó fogalmak, kategóriák, a rendszerezési ismérvek egyértelmű kimunkálása és alkalmazása nélkül. Tanulmányomban törekedtem érzékeltetni, hogy a közjogi dogmatika is sokirányú befolyásoltság mellett és több rétegű (nemzetközi jogi, nemzetközi vagy szuprancionális bíraskodási, alkotmányozói, törvényhozói, alkotmánybírói és egyéb bírósági) külső közreműködés, valamint az integráló közjogtudományi kutatások eredményeként tökéletesedhet. A jogi jelenségek *történelmi szemléletű* megítélésének szükségessége nem szorul bizonyításra. A közjogi intézmények, valamint a politikai folyamatok közötti szoros összefüggés ugyancsak vitathatatlan. Mindazokat az elméletileg vagy empirikusan alátámasztott kutatási eredményeket, amelyeket a politikaitudományok a politikai elit rekrutálódására, összetételének változásaira, érdekeltségére, magatartására, a társadalom rétegződésére, a társadalmi közösségek és csoportok helyzetére, az érdekvégyesítési törekvések erősödésére, az érdekegyeztetés szervezeti és eljárási megoldásaira, a világméretű egységesülési folyamatokra, a politikai

megnyilvánulások rendszerszemléletű (input, output) alakulására, a társadalmi nyilvánosság rétegződésére, a közvélemény formálódására, a kibernetikai információs folyamatok újszerűségeire és hatásaira stb. vonatkozóan feltártak és felszínrehoznak, a közjogi intézményeket és azok működését elsődlegesen a jogi tartalom és forma minősége és koherenciája szempontjából elemző és értékelő közjogtudomány sem hagyhatja figyelmen kívül.

6. Hasonló következtetésre juthatunk a reális társadalmi folyamatokat és reflexiókat feltárni törekvő általános és *szakszociológiák*, az utóbbiak körében a *jogszociológiák* tekintetében is. A jogi és különösen a közjogi standardok, paradigmák és paraméterek egységesülése, valamint a nemzeti értékek egyidejű kibontakozását és érvényesülését lehetővé tevő és szorgalmazó *szubszidiaritás* elve – amely már az internacionális paradigma rangjára emelkedett – mellőzhetetlenné teszi, sőt előtérbe helyezi a közjogi jogosultságok, intézmények, aktivitások rendszeres *összehasonlító* felmérését és elemzését is.

7. Ezeknek az igényeknek az ismeretében megítélésem szerint is figyelmet, sőt elismerést érdemel az ún. *funkcionalista* jogtudományi felfogás.<sup>9</sup> Ennek megállapításai és ajánlásai szerint ugyanis az interdependenciák sokirányú és sokrétű érvényesülése folytán a jogi intézmények nem kezelhetők eredményesen csupán a bináris kódok és a jellegzetes duális polaritások figyelembe vételével illetve a struktúrák statikus szemléletével. A jogi, állami, politikai, társadalmi szférában is az intézmények létrejöttének, működésének, a folyamatoknak, a változásoknak, az átmeneteknek, az ötvözeteknek feltárására és értékelésére kell törekednünk, amely megítélésem szerint is csak a keletkezésben, működésben, változásban megnyilvánuló funkcionális kapcsolódások okainak, tartalmának, szerkezetének, tényleges érvényesülésének és hatásainak sokszempontú, synoptikus kezelésével érhető el. Azt azonban, hogy a dogmatikai, a történelmi, az összehasonlító, a politológiai, a szociológiai, a szervezéstani, a funkcionális és az egyéb (pl. az ökonómiai, a társadalomlélektani, az igazságossági, stb.) szemlélet és módszer milyen mélységben és arányban kerüljön alkalmazásra, a kutatás céljához, a téma jellegéhez igazodó szerzői törekvések dönthetik el. Ennek színvonalát és eredményességét pedig ugyancsak a pluralista szemléletű és módszerű közjogtudomány hivatott minősíteni.

---

<sup>9</sup> L. Molnár Miklós: Funkcionalizmus és a jogtudomány új szemléleti horizontja. Magyar Jog 1995.

LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE LA SCIENCE DE  
DROIT PUBLIC AU TOURNANT DU MILLENAIRE

(Résumé)

L'étude se divise en trois chapitres. Dans le Chapitre I<sup>er</sup>, intitulé "Les caractéristiques de la science de droit public du point de vue de la manière de voir, du sujet et de la méthodologie" l'auteur présente en tant que nouveaux sujets éminents de la science de droit public les principes fondamentaux, les interdictions constitutionnelles, les droits fondamentaux de l'homme et du citoyen, les valeurs explicitement citées dans la Constitution, c'est-à-dire les valeurs constitutionnelles nominatives, les objectifs de l'Etat, les obligations de l'Etat et les obligations fondamentales des citoyens. L'auteur souligne la relation corrélatrice de ces catégories, ainsi que leur rôle décisif, leur influence sur les autres dispositions constitutionnelles. Ce chapitre nous fait connaître également en tant que sujet nouveau le rôle de la Cour Constitutionnelle.

Le Chapitre II, intitulé "Les tendances de la science du droit public" englobe les principales tendances de la science de droit public hongrois (féodale-descriptive, historico-juridique, dogmatique, comparative, politologique, sociologique, normative, mixte) et présente leurs changements historiques.

Dans le Chapitre III, intitulé "Conclusions", l'auteur souligne entre autres que la dogmatique de la législation, de la juridiction internationale concernant les droits fondamentaux et de la juridiction constitutionnelle exercent une forte influence sur la dogmatique scientifique du droit public. Il est naturel que les institutions de droit public ne puissent pas être examinées efficacement sans une approche historique et sans l'application de la méthode comparative. La manière de voir et l'application de la méthode politologiques et sociologiques sont également indispensables. Le choix et la proportion des méthodes appliquées doivent toutefois s'adapter à nature du sujet à examiner.